

Finansdepartementet
Postboks 8008 - Dep.
0030 OSLO

Dato: 25.04.2012
Vår ref.: 12-97
Deres ref.: 12/185

Høringsuttalelse - NOU 2012: 3 Fripoliser og kapitalkrav

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 26.01.2012 om NOU 2012:3 Fripoliser og kapitalkrav.

I. Innledning

Banklovkommisjonen beskriver hvordan eksisterende regelverk for fripoliser, som allerede medfører betydelige utfordringer for norsk livnæring, vil føre til skjerpede kapitalkrav når Solvens II-regelverket innføres i norsk rett. Finansnæringens Fellesorganisasjon (FNO) mener dette gir et realistisk bilde av hvor alvorlig situasjonen vil bli for den videre forvaltningen av de ca. 151 milliarder kroner som forvaltningskapitalen til fripoliser utgjør pr. 31.12.2011.

Eksisterende fripoliser vil utløse så høye krav til solvenskapital under Solvens II at livnæringen står overfor en meget alvorlig situasjon.

FNO er positive til at det foreslås tiltak som kan lette situasjonen for fripoliser under Solvens II, og mener dette er et steg i riktig retning. Tiltakene som foreslås vil imidlertid ikke kunne lempe kapitalkravene for fripoliser i tilstrekkelig grad. FNO mener at innføringen av Solvens II nødvendiggjør ytterligere tilpasninger i regelverket for fripoliser enn de som foreslås i NOU 2012:3.

II. Hovedsynspunkter

FNO har følgende hovedsynspunkter:

- FNO legger til grunn at effekten av tiltakene på kapitalkravet for eksisterende og nye fripoliser blir begrenset. Konvertering til investeringsvalg for fripoliser vil blant annet bero på tid igjen til uttak, grunnlagsrente mv.
- Det må arbeides videre for ytterligere å redusere livselskapenes utfordringer med fripoliser under Solvens II. Sentralt er arbeidet i Banklovkommisjonen med å utrede nye forsikringsbaserte produkter og overgangsordninger for allerede opptjente

pensjonsrettigheter, herunder å begrense utstedelser av nye fripoliser. Oppfølgingen av dette arbeidet må ha høy prioritet hos myndighetene.

- Det er nødvendig at det også utredes ytterligere tiltak for eksisterende fripolisebestand, herunder endringer i forsikringsvirksomhetsloven knyttet til mer fleksible oppbygging og anvendelse av bufferkapital. FNO bidrar gjerne til et slikt arbeid.
- Konvertering til investeringsvalg forutsetter god informasjon og rådgivning til kunden. FNO jobber aktivt for god rådgivning i næringen.

III. Forslag til endringer i lovutkastet

1) Fripoliser med egne investeringsporteføljer

Etter lovutkastet § 4-7 a kan fripoliseinnehavere konvertere tradisjonelle fripoliser til fripoliser med investeringsvalg (FPI). Det foreslås at premiereserve knyttet til alderspensjon, med tilhørende tilleggsavsetninger og administrasjonsreserve, skal kunne inngå i FPI-kapitalen. Medlemmet skal imidlertid beholde sine opprinnelige risikodekninger ved konverteringen. FPI kan også tilordnes garantiløsninger som er bedre tilpasset nytt solvensregelverk, og som legger til rette for bedre langsiktig forvaltning av pensjonsmidlene, enn hva som vil være tilfellet med en videreføring av dagens regelverk for fripoliser.

FNO støtter at det åpnes for investeringsvalg for fripoliser, slik at fripoliseinnehaverne får flere valgmuligheter. Nedenfor fremkommer imidlertid noen forslag til endringer.

a) Kravet til god informasjon og rådgivning

Etter utkastet skal livsforsikringsselskapene gi god rådgivning og informasjon til fripoliseinnehavere ved overgang til investeringsvalg. Eksisterende fripoliser som omfattes av forslaget har en garantert årlig avkastning. Ved overgang til investeringsvalg gir fripoliseinnehaveren avkall på denne rentegarantien, og bør derfor være inneforestått med konsekvensene av et slikt valg.

For å sikre at fripoliseinnehaveren skal være inneforestått med konsekvensene av overgang til investeringsvalg bør selskapets rådgivning for eksempel omfatte informasjon om forventet avkastning, om hva garanterte avkastning ville ha utgjort og om hvordan pensjonsnivået vil påvirkes ved lavere avkastning enn garantert avkastning. Dokumentasjon på at denne informasjon er mottatt og forstått av fripoliseinnehaveren blir også viktig.

Finansnæringen har i de senere år brukt mye ressurser på å utvikle god rådgivningsskikk og informasjon, og FNO vil også arbeide for å utforme en bransje anbefaling som et supplement til de foreslåtte lovreglene om informasjonsplikt.

FNO er enig i at god rådgivning og informasjon til fripoliseinnehavere om hva konvertering innebærer er sentralt. FNO vil arbeide for å utdype kravene til god rådgivning og informasjon overfor fripoliseinnehavere i en felles bransje anbefaling i regi av FNO.

Merknad til utkastet § 4-7 a sjettede ledd annet punktum:

Kravene til informasjon og rådgivning om risikoprofil for arbeidstakere med kort tid igjen til uttak vil være overflødige i de tilfeller hvor fripoliseinnehaver allerede har valgt en risikoreducerende profil på grunn av sin alder. FNO mener dette bør fremgå av lovtkastet § 4-7a sjettede ledd annet punktum.

b) Grunnlaget som skal benyttes ved omregning til investeringsvalg

Det fremgår ikke klart hvilket beregningsgrunnlag som skal benyttes ved overgang til investeringsvalg i § 4-7 a. Forsikringsvirksomhetsloven § 9-3 forutsetter at det utarbeides egne pristariffer for slike kontrakter. FNO legger til grunn at det da må benyttes et oppdatert dødelighetsgrunnlag.

FNO legger til grunn at pristariffer for fripoliser med investeringsvalg skal være basert på oppdaterte dødelighetsgrunnlag.

c) Hvilken kapital som skal kunne konverteres til investeringsvalg

I lovtkastet § 4-7 a første ledd åpnes det for at alderspensjonskapitalen ved nye fripoliser skal kunne utstedes med investeringsvalg, og tilsvarende i utkastet § 4-7 b første ledd at eksisterende fripoliser skal kunne konverteres til fripoliser med investeringsvalg.

FNO støtter at alderspensjonskapitalen i fripoliser kan omfattes av investeringsvalg.

FNO mener at det også bør være mulig for fripoliseinnehaveren å velge å konvertere kapital knyttet til risikodekninger til investeringsvalg. Dette kan gjøres ved at premiereserve for både alderspensjon og risikodekninger omdannes til investeringsvalg, men at de kontraktsfastsatte ytelsene for risikodekningene garanteres og videreføres. Sikring av de kontraktsfastsatte ytelsene kan skje ved at det trekkes risikopremier for disse ytelsene fra investeringsporteføljen jevnlig. En slik løsning forutsetter at fripoliseinnehaveren gis tilstrekkelig rådgivning og informasjon om hva dette innebærer før vedkommende eventuelt treffer sitt valg om å underlegge risikokapitalen investeringsvalg. Detaljerte krav til slik rådgivning vil kunne inngå i en bransjeanbefaling.

En slik løsning vil kunne være forenkling for fripoliseinnehaverne og gi høyere alderspensjon dersom avkastningen på kapitalen tilknyttet risikodekningene overstiger grunnlagsrenten. Samtidig styrkes de positive solvensseffektene for livsforsikringselskapene.

FNO mener at også kapital knyttet til risikodekninger kan konverteres til investeringsvalg slik at kundene kan velge forvaltningsløsning også for disse.

d) Særskilt avkastningsgaranti

Etter utkastet § 4-7 a annet ledd annet punkt kan det avtales særskilt avkastningsgaranti til fripolise med investeringsvalg.

FNO mener det også bør fremgå av lovteksten i utkastet § 4-7 a tredje ledd at det kan avtales vederlag for særskilt avkastningsgaranti, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-3 annet ledd bokstav c) og livsforsikringsforskriften § 2-2 fjerde ledd.

e) Begrepsbruk

Passusen "med investeringsvalg" i utkastet til nytt siste punktum i § 2-3 annet ledd synes å være overflødig. Lovutkastet benytter begrepet "egen investeringsportefølje". Forsikringsvirksomhetsloven § 9-8 annet ledd bruker begrepet "særskilt investeringsportefølje".

Det bør tilstrebes en enhetlig begrepsbruk.

FNO mener forsikringsvirksomhetslovens begrepsbruk, som allerede er godt innarbeidet, bør velges.

f) Forholdet til reglene om angrerett

Det er ønskelig at forholdet til angrerettloven kapittel V a avklares. Et spørsmål er hvilket omfang angrerett bør ha, sett i lys av den omfattende informasjonsplikt selskapene har etter forslaget. Et annet spørsmål er hvordan angreretten skal håndteres i praksis. Etter FNOs syn bør eventuell angrerett uansett ikke gi rett til å få tilbakeført mer enn verdien av pensjonsmidlene på angretidspunktet. Dette kan lettest løses ved at konvertering til investeringsvalg ikke gjennomføres før angrefristen er utløpt.

FNO ber om at rekkevidden av reglene om angrerett avklares.

g) Utbetalingsregler

Utkastet § 4-7 a fjerde ledd:

I lovutkastet er det lagt opp til at fripoliseinnehaveren kan kreve fortsatt selv å ha investeringsvalget i utbetalingsperioden. FNO mener at når en fripoliseinnehaver har valgt å gå over til en fripolise med investeringsvalg, bør hovedregelen være at det er investeringsvalg også i utbetalingstiden. Dette vil være tilsvarende som for pensjonskapitalbevis i innskuddspensjonsordninger med investeringsvalg. Det bør imidlertid også være adgang til å velge en garantert ytelse ved utbetalingsstart. Garantert ytelse må da beregnes etter den tariff selskapet har meldt for slike fripoliser på utbetalingstidspunktet.

FNO mener fripoliser med investeringsvalg som hovedløsning også bør være omfattet av investeringsvalg i utbetalingsperioden.

2) Beskjedne premiereserver ("små premiereserver")

a) § 4-7. Rett til fripolise

Utkastet § 4-7 første ledd, tredje punktum:

Det foreslås at gjeldende krav om en premiereserve på minst på 50 prosent av folketrygdens grunnbeløp (G) for rett til fripolise heves til 150 prosent av G. Dersom den opptjente premiereserven er lavere enn 150 prosent av G har medlemmet bare rett til at premiereserven blir overført til en annen foretakspensjonsordning eller til en individuell pensjonsavtale etter lov om individuell pensjonsordning.

Etter forslaget kan premiereserven overføres til både individuell pensjonsspareavtale og pensjonsforsikringsavtale. Overføring til individuell pensjonsspareavtale vil innebære bortfall av dødelighetsarv, noe som kan medføre at det eventuelt vil måtte tas et seleksjonsfradrag.

Det fremgår av figur 5.4 i kapittel 5.2.2 i utredningen at fripoliser med alderspensjonsreserve under 150 % av G kun utgjør ca 13 % av den samlede premiereserven for fripoliser. Effekten av å heve grensen fra 50 til 150 % av G blir således begrenset med hensyn til størrelsen på kapitalkravet fra fripolisene. Å utvide grensen til 250 % av G vil ha betydelig solvensmessig effekt.

FNO legger til grunn at medlemmet kun kan kreve overføring til annen foretaksordning dersom foretaket har regler om medregning i sin avtale med pensjonsinstitusjonen. Vi mener dette bør presiseres i lovteksten, eventuelt i forarbeidene. FNO foreslår følgende endring i lovutkastet § 4-7 første ledd tredje punkt (markert med understrekning):

”Er opptjent premiereserve knyttet til alderspensjon mindre enn 250 prosent av folketrygdens grunnbeløp, har medlemmet likevel bare rett til at premiereserven og en forholdsmessig andel av tilleggsavsetninger blir overført til annen foretaksordning dersom foretaket har regler om medregning eller individuell pensjonsavtale etter lov 27. juni 2008 nr. 62 om individuell pensjonsordning.”

FNO støtter at grensen for rett på utstedelse av fripolise heves. Vi mener imidlertid det bør vurderes å heve grensen til 250 prosent av G. Dette tiltaket vil føre til færre fremtidige fripoliser, noe som bidrar til lavere kapitalkrav under Solvens II-regelverket.

b) Allerede utstedte fripoliser med beskjedne premiereserve

I utredningen punkt 5.2.2 fremkommer det at allerede utstedte fripoliser kan overføres til individuell pensjonsavtale dersom medlemmet initierer prosessen. FNO støtter dette, og ser at dette også legger til rette for eventuell senere sammenslåing med pensjonskapitalbevis.

FNO mener at det kan vurderes om også selskapene bør kunne ta initiativ til overføring av utstedte fripoliser med beskjedne premiereserve til individuell pensjonsavtale eller fripolise med investeringsvalg.

En slik regelutvidelse kan ikke omfatte fripoliser under utbetaling.

FNO støtter at det åpnes for konvertering av allerede utstedte små fripoliser til individuell pensjonsavtale, og ikke kun til fripolise med investeringsvalg. Dette bør presiseres i lovteksten. Slik konvertering bør også kunne initieres av selskapene. Konvertering kan imidlertid ikke gjennomføres uten uttrykkelig aksept fra fripoliseinnehaver.

3) Hurtigere avvikling og nedtrappende utbetaling av fripoliser

I fripolisebestanden eksisterer det i dag mange ulike utbetalingsprofiler. De fleste fripoliser har livsvarige ytelser, og man har også ulike ordninger med nedtrappende ytelser, hvor kunden får høyere utbetaling i et fastsatt antall år, og deretter et lavere beløp. Bedriften kan også ha endret pensjonsplanen underveis, og det finnes mange varianter med ulike knekkpunkter.

FNO mener det er uklart om reglene i foretakspensjonsloven § 5-1 annet ledd om nedtrappende utbetalingsprofil også kan anvendes for fripoliser med investeringsvalg. FNO mener den enkelte fripoliseinnehaver selv bør kunne velge utbetalingsprofil, og ser ingen gode grunner til at ikke fripoliseinnehavere med investeringsvalg skal kunne ha en slik valgfrihet. For selskapene vil det også kunne bety en stor forenkling om det kan tilbys en standard nedtrappende utbetalingsprofil for alle som velger investeringsvalg, der kundene eksempelvis får utbetalt et større beløp de første 10 årene og deretter en lavere garantert utbetaling livsvarig. Avkastning på innestående pensjonsmidler vil bety at fremtidige utbetalinger reguleres opp. En slik forenkling og standardisert løsning vil også kunne bidra til et tryggere flyttemarked.

FNO mener den enkelte selv bør få velge utbetalingsprofil ber om at dette fremgår uttrykkelig av § 4-7 a og § 4-7 b. Ett alternativ er at det fastsettes en generell adgang til å avtale nedtrappende ytelser i uttaksreglene i § 5-7 b.

FNO mener videre reglene om kortere utbetalingstid i § 5-1 annet ledd også bør gjelde for fripoliser med investeringsvalg.

FNO foreslår at reglene i § 5-1 annet ledd også skal gjelde for fripoliser med investeringsvalg, og ber om at dette tas inn i lovteksten.

Vi mener det er kompliserende og vanskelig å formidle til fripoliseinnehaveren at det skal benyttes ulike proSENTSATSER for henholdsvis livsvarige og opphørende fripoliser.

FNO foreslår at grensen settes til 40 prosent av G for både livsvarige og opphørende fripoliser. ProSENTSATSEN i § 5-6 annet ledd bør endres tilsvarende.

FNO mener videre at omregning av små ytelser til kortere utbetalingstid bør kunne gjøres allerede ved utstedelse av fripolisen. Dette vil kunne gi selskapene lavere fremtidige forpliktelser i solvenssammenheng. Medlemmets rettigheter vil etter FNOs vurdering ikke påvirkes av at omregningen skjer på utstedelsestidspunktet. Dette vil også kunne gi administrative besparelser.

FNO foreslår at omregning til kortere utbetalingstid kan skje allerede på utstedelsestidspunktet.

FNO vil for øvrig peke på at lovteksten om kortere utbetalingstid i henholdsvis § 5-1 annet ledd og § 5-6 annet ledd bør utformes slik at fripoliseinnehaveren ikke kan komme under terskelverdiene og

derved oppnå kortere utbetalingsperiode enn det som følger av lovens hovedregel ved å kreve gradert uttak. Dette kan unngås ved å presisere i lovteksten at disse terskelverdiene kun gjelder ved fullt uttak av alderspensjon.

4) Andre forhold i NOU 2012:3

Kommentar til utredningens vedlegg 2:

FNO har i høringsuttalelse om nytt Solvens II-regelverk av 06.01.2012 pekt på næringens behov for å kunne plassere midler i sikre langsiktige rentebærende papirer (denominert i norske kroner). Videre er ønsket om utvidet adgang for livsforsikringsselskapene til å kunne investere i infrastrukturinstrumenter spilt inn.

Særmerknader:

I NOU 2012: 3 er det gitt særmerknader fra medlemmene Dyrhaug, Vihovde, Løfsgaard, Skomsvold og Breck (se punkt 4.2.4 og side 4.2.5), når det gjelder livnæringens behov for bruk av tilleggsavsetninger og behov for endringer i virksomhetsreglene i livsforsikring og endringer i pensjonslovgivningen. FNO støtter at slike tiltak er viktige for at næringen skal kunne håndtere de utfordringene som følger av dagens utfordrende situasjon for livnæringen og i møte med det nye Solvens II-regelverket.

Kommentar til omtale i utredningen av praksis for små pensjonsrettigheter:

I NOU 2012:3, punkt 5.2.3, første avsnitt, side 50 heter det:

"Hele premiereserven skal overføres, også eventuelt den standardavsetning som knytter seg til administrasjonsreserven. Siden det ikke utstedes fripolise i disse tilfeller, kan det være et spørsmål om regelen i forskrift til forsikringsloven (livsforsikring) § 5-2 om at "institusjonen skal foreta avsetning til administrasjonsreserve for fripoliser og pensjonskapitalbevis med kontraktsfastsatte ytelser" kommer til anvendelse, det vil si om pensjonsinnretningen er pliktig til å tilføre ytterligere premiereserve som eventuelt måtte være nødvendig ved utstedelse av en fripolise. Rettsoppfatningen i næringen synes å være at slike ytterligere administrasjonsreserver skal tilføres avtalen og følge med ved overføringen."

FNO vil gjøre oppmerksom på at praksis i næringen er at det ikke avsettes noen ytterligere administrasjonsreserve for de ytelsene som ikke skal sikres ved fripolise. For praktiske formål blir disse dekningene etablert som individuell pensjonsordning etter lov om individuell pensjonsordning. Heller ikke for det tilfellet at medlemmet ønsker å få premiereserven overført til ordning hos ny arbeidsgiver, blir det foretatt slik ekstraavsetning. Videre skal det ikke etableres noen fripolise i mottakende selskap.

Vi vil også bemerke at teksten i spesialmerknoten til lovutkastet § 4-7a femte og sjette ledd avviker fra det som er foreslått i lovteksten. Vi legger til grunn at lovteksten går foran det som står i motivene i utredningen.

5) Avsluttende kommentar

Finansdepartementet skriver på sin nettside at det tas sikte på at de foreslåtte endringene skal tre i kraft 01.01.2013. FNO støtter en slik tidsplan.

Med vennlig hilsen
Finansnæringens Fellesorganisasjon
Livsforsikrings- og pensjonsavdelingen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Stefi Kierulf Prytz', written over the printed name and title.

Stefi Kierulf Prytz
direktør